

El debate sobre la inmigración en España, ¿una oportunidad doblemente perdida?

*Carles Campuzano

RESUMEN

Desde la ley orgánica de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España de 1985, popularmente conocida como la “ley de Extranjería”, España ha vivido un proceso de desarrollo de la política sobre inmigración que ha llevado a plantear la necesidad de reformar dicha ley. Esta necesidad empieza a tomar forma sobre todo a partir del primer Gobierno del Partido Popular (1996). El autor se centra en esta reforma, la ley 4/2000, aprobada con el consenso de todo el arco parlamentario español, y en la posterior reforma de esta reforma, es decir, la ley 8/2000, mucho más restrictiva y aprobada por unas Cortes ya con mayoría absoluta del Partido Popular (segunda legislatura). Y todo ello en un contexto europeo en que la Unión Europea se plantea ir mucho más allá en los temas relativos al fenómeno de la inmigración. En este sentido, se hace referencia a Schengen, al Tratado de Amsterdam y a la Cumbre de Tampere, entre otras cuestiones.

LA REFORMA DE LA LEY DE 1985. SU CONTEXTO

Aunque la ley orgánica de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España, conocida también como ley de Extranjería, había sido cuestionada prácticamente desde su entrada en vigor, no será hasta al cabo de cerca de doce años cuando se iniciará su proceso de revisión y reforma. Las demandas de reforma de la ley de Extranjería de 1985 habían chocado, hasta la legislatura que se inició después de las elecciones de marzo de 1996, con la oposición de la mayoría del arco parlamentario. Aquella era una demanda de gran parte de la sociedad civil comprometida en la defensa de los derechos humanos, de los gestores sociales de los procesos de acogida e inserción de los inmigrantes, del mundo sindical y de los partidos y movimientos de izquierda, con la excepción del PSOE.

*Diputado en el Congreso español por Convergència i Unió

Con la nueva legislatura esta situación cambió. La necesidad de modificar la orientación del marco legal empezó a ser asumida por otras fuerzas políticas, y de manera bien definida por el PSOE y por *Convergència i Unió*. Quien al principio de esa legislatura no se planteaba abordar el proceso de reforma legal era el nuevo Gobierno. Y este será un factor que a la larga resultará clave. La reforma de la ley no fue, en ningún momento, ni prioridad ni voluntad del Gobierno Popular. Las iniciativas de los otros grupos políticos llevaron al Partido Popular a asumir con un relativo entusiasmo la reforma de la ley. Sin duda, cabe situar la reforma de la ley de Extranjería de 1985 en el contexto de la primera legislatura con un Gobierno del Partido Popular, un Gobierno con minoría y necesidad, por tanto, de apoyos parlamentarios para poder gobernar. También este factor nos parece fundamental para entender gran parte del proceso político que ha rodeado el debate de la cuestión migratoria en los últimos años.

Por otro lado, y a pesar de algunas desafortunadas y lamentables decisiones, como la expulsión de ciento tres inmigrantes indocumentados de origen africano de una forma absolutamente irregular y anómala, la política del Gobierno fue, en términos generales, continuista respecto a la que había desarrollado el Gobierno anterior: los contingentes anuales, entendidos más como un instrumento de regularización para inmigrantes en situación irregular que como una herramienta de regulación del flujo migratorio; una nueva regularización extraordinaria; la puesta en marcha de los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI); el proceso de blindaje de los perímetros de Ceuta y Melilla; la dialéctica colaboración/tensión con los sectores de las organizaciones sociales del tercer sector que participan en los procesos de acogida de los inmigrantes; y la débil cooperación con las comunidades autónomas. Una política fundamentada en los principios de la ley de 1985 y en las resoluciones parlamentarias de 1991, 1996 y 1997. Unas resoluciones, todas y cada una de ellas, aprobadas por unanimidad. En este sentido, los debates en el pleno del Congreso de 1996 y 1997, ya en etapa popular, se caracterizaron por un amplio acuerdo en torno a las líneas políticas que el Estado español debía desarrollar en esta materia. El consenso, en este ámbito, era valorado como un valor añadido con una especial significación.

En este mismo contexto, la puesta en marcha del nuevo reglamento de ejecución, resultado de las negociaciones a finales de la última legislatura socialista entre el Gobierno y los sectores sociales implicados en la gestión del fenómeno migratorio, tiene una especial importancia. Con ese reglamento se corregían determinadas interpretaciones y aplicaciones de la ley, en la línea de facilitar la estabilidad administrativa de los inmigrantes en situación regular, con la creación del permiso de residencia permanente y la ampliación de los derechos de todos los inmigrantes, independientemente de su situación administrativa. En términos generales, el nuevo reglamento fue positivo y marcó una línea innovadora que después recogió la nueva ley. Para algunos observadores este nuevo reglamento fue, de hecho, una reforma encubierta de la ley de 1985 que cerraba, en su opinión, la posibilidad de modificación de la ley.

EL PROCESO DE REFORMA DE LA LEY

El inicio del proceso de reforma de la ley de Extranjería de 1985 tendrá su origen en las diversas iniciativas parlamentarias que a lo largo de esa legislatura se irán planteando por parte de distintos grupos.

Una moción del pleno del Congreso de octubre de 1997 y las conclusiones del “Informe de la Comisión de Política Social y Ocupación del Congreso sobre la situación de los españoles que viven fuera y de los inmigrantes y refugiados que han llegado a España”, de junio de 1998, son los primeros pronunciamientos, por unanimidad de todos los grupos parlamentarios, a favor de la modificación de la ley de Extranjería de 1985. Posteriormente, tres grupos parlamentarios (Izquierda Unida [IU], Iniciativa per Catalunya [IC] y Convergència i Unió [CIU]) entraban en el registro del Congreso proposiciones de ley de modificación de esa normativa.

En un plazo relativamente corto de tiempo, se había aceptado que había que modificar la tan criticada ley de 1985. En el hecho de que la mayoría de fuerzas políticas asumieran el cambio de la legislación en materia de inmigración habían tenido un peso importante las transformaciones de los rasgos esenciales del fenómeno migratorio en el conjunto del Estado español (una inmigración cada vez más diversificada en todos los sentidos, una inmigración con voluntad de permanencia más evidente, la incorporación de los hijos de los primeros inmigrantes a la nueva sociedad, etc.) y la asunción de la insuficiencia del modelo de la ley de 1985. Los más críticos podían hablar, con bastante razón, incluso, de fracaso del conjunto de aquel modelo. La ley de 1985 y el conjunto de instrumentos y decisiones que la habían desarrollado no habían servido ni para regular eficazmente el flujo migratorio ni para facilitar ni ordenar los procesos de acogida e incorporación de estos nuevos ciudadanos en la sociedad que los acogía.

En el debate ya existente sobre el fenómeno migratorio y su tratamiento desde una perspectiva de política pública se evidenciaba que si uno de los objetivos centrales y principales de esta política debía ser facilitar los procesos de integración social de la inmigración, el marco legal existente hasta entonces era claramente insuficiente. Ya no eran exclusivamente los movimientos sociales los que cuestionaban la ley de 1985. En el nuevo consenso político que se perfilaba en aquella legislatura se imponía el cambio de ley.

LA REFORMA DE LA LEY Y EL TRATADO DE AMSTERDAM

En octubre de 1997 se firma el Tratado de Amsterdam, que establece la necesidad de crear un espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea. La Unión

incorpora entre sus competencias, con peculiaridades y con un ritmo sosegado, las que hacen referencia a la inmigración, a los visados y al asilo. Schengen se incorpora al Tratado. Y en mayo de 1999 el nuevo Tratado entra en vigor.

El proceso legislativo abierto en el Estado español coincide, por tanto, con un salto cualitativo evidente en la intervención de la Unión Europea en la configuración del futuro marco legal y político en materia migratoria. Y lo que es cierto es que el trabajo de las Cortes en la reforma de la ley continuó a su ritmo, mirando de lejos y seguramente no valorando en toda su "dimensión" las implicaciones de Amsterdam en esta cuestión. Desde este punto de vista, la omisión del Gobierno es más inquietante. Mientras que el Parlamento impulsa una modificación de la legislación en materia de extranjería e inmigración, el Gobierno es incapaz de asociar este trabajo parlamentario con los distintos procesos políticos que se derivan de la puesta en marcha del nuevo espacio común de libertad, seguridad y justicia. Este no es un problema exclusivo de este ámbito, ni mucho menos; afecta a gran parte de la acción legislativa del Congreso en relación con las competencias de la Unión. Obviamente esta situación tendría que ser objeto de otro debate. Y no es que Amsterdam impida las posibilidades de legislación del Estado español en materia migratoria; al contrario, Amsterdam obliga a avanzar en determinadas direcciones al conjunto de los Estados miembros, razón de más para buscar esta asociación del Parlamento en este proceso.

En el transcurso de los debates de la ponencia parlamentaria que empezó a elaborar la que sería la nueva ley de inmigración, se van teniendo presentes otras legislaciones de estados europeos, de manera especial la nueva ley italiana, y los límites y obligaciones que Schengen suponía para el Estado español. Probablemente Amsterdam estaba en el ambiente, como escenario posible, pero es evidente que no ocupaba el centro de la reflexión de aquel proceso.

El 20 de octubre de 1999, en el pleno del Congreso, tiene lugar el correspondiente debate parlamentario posterior a cualquier cumbre de jefes de Estado y de Gobierno de la Unión. En este caso, se trataba del debate en torno a la Cumbre de Tampere (Finlandia), dedicada a la adopción de medidas concretas para la puesta en marcha del espacio de libertad, seguridad y justicia, definido como nuevo objetivo de la Unión en el Tratado de Amsterdam. Un debate que se produce en un momento en que la ponencia parlamentaria que está elaborando lo que después será la ley orgánica de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su integración social ya ha terminado sus trabajos. Sólo faltaba que los ponentes firmasen el correspondiente informe y se convocara la preceptiva comisión para continuar, con la normalidad necesaria, la tramitación de la reforma. El consenso entre los ponentes, incluidos los representantes del Partido Popular, era prácticamente absoluto. El trabajo parlamentario de los últimos dieciocho meses parecía que había dado sus frutos. El diálogo con amplios sectores de la sociedad civil había hecho que una propuesta que no se alejaba radicalmente de la ley

de 1985 y del reglamento de 1996 obtuviera no sólo el apoyo de todo el arco parlamentario sino también un nivel de aceptación social importante. Aquel 20 de octubre, sin embargo, el informe de la ponencia no se había firmado todavía. En el ambiente se podía respirar una cierta inquietud, aunque los ministros de Aznar no habían empezado su conjunto de descalificaciones de la que sería la nueva ley. En aquel debate sobre Tampere los portavoces de los grupos parlamentarios plantearon al presidente del Gobierno la necesidad de impulsar, de manera definitiva, y precisamente en respuesta a la letra y el espíritu de Tampere, la nueva ley. La respuesta de Aznar fue críptica, pero a buen seguro que auguraba lo que acabaría estallando al cabo de pocos días: “Sé que no siempre será posible hacerlo, pero hay que hacer el esfuerzo para afrontar este problema de una manera seria y rigurosa y llegando a conclusiones posibles, no haciendo imposible que se puede articular una mínima política razonable de inmigración hoy así”.

Pocos días después, y en plena ofensiva del PP, con el Gobierno español en cabeza, en contra de la reforma, se empieza a utilizar el engañoso y confuso argumento de que la propuesta de reforma que el Parlamento había elaborado, con el consenso de todos, incluido el mismo grupo Popular, entraba de lleno en contradicción con las conclusiones de la Cumbre de Tampere. A partir de aquel momento “Tampere” se convierte en uno de los principales arietes del Gobierno español contra la reforma. Siempre en negativo y nunca, por ejemplo, planteando la necesidad de empezar a incorporar a la ley conceptos presentes en el borrador de directiva que, sobre la base de Amsterdam, la Comisión Europea había empezado a elaborar, como el esbozo de directiva sobre reagrupación familiar. La Unión Europea, Tampere o Schengen se convirtieron en lugares comunes para intentar frenar el proceso legislativo en marcha. Obviamente, hay que dejar muy claro que la reforma no entraba en contradicción con la letra y el espíritu de Tampere ni de Amsterdam ni de Schengen.

Respecto a Tampere, hay que recordar en todo caso que la nueva ley española iba en la línea del establecimiento de derechos comparables entre los inmigrantes con residencia regular y los ciudadanos europeos y consolidaba la figura del residente de larga duración o permanente, en la misma línea que la reforma de Tampere; sea como fuere, en las conclusiones de Tampere no se hacía referencia en ningún sentido al reconocimiento o no de derechos a los inmigrantes indocumentados, ni en un sentido positivo ni en un sentido negativo.

Evidentemente es de lamentar que la irrupción del debate sobre el establecimiento de la política europea de inmigración se hiciera en estas circunstancias y condiciones. Se perdía una buena oportunidad de plantear, seriamente, cuál era el modelo de política de inmigración para el conjunto de Europa que se proponía desde el Estado español, desde el diálogo y el consenso. El amplio consenso del conjunto de las fuerzas políticas que, hasta ese momento y desde 1985, había caracterizado el debate en el Estado español sobre la política de inmigración y extranjería se había roto. El resto ya es suficientemente conocido.

LA LEY MAS PROGRESISTA DE LA UNIÓN EUROPEA

En defensa de la norma que finalmente aprobó el Congreso a finales de diciembre de 1999, y cerrando aquella sexta legislatura, se argumentó que ésta era la más progresista de la Unión Europea en materia de inmigración. Este fue un argumento utilizado tanto por sus defensores como por sus detractores. Para los primeros, había que defender la nueva ley en la medida que podía influir en la futura normativa que elaborase la Unión desde la perspectiva de facilitar los procesos de integración de los inmigrantes extracomunitarios; para sus detractores, este carácter “progresista” devenía una grave irresponsabilidad en la medida que ponía al frente de la Unión Europea a España en una materia en que la responsabilidad y la prudencia eran esenciales.

En primer lugar, vale la pena señalar que es realmente complejo comparar en términos de progresista/conservador el conjunto de la legislación de los Estados miembros de la Unión. A cada Estado miembro le corresponden tradiciones políticas y jurídicas muy diferentes ante el fenómeno de la extranjería, y realidades y evoluciones también bastante diferentes en cuanto al fenómeno migratorio. He aquí una de las principales dificultades de desarrollar el Tratado de Amsterdam y a la vez comparar las legislaciones de cada uno de los estados.

Las concreciones de las legislaciones se corresponden con tradiciones, situaciones y evoluciones de cada Estado, y en el contexto de cada Estado tienen su sentido. Para efectuar la comparación legislativa en términos políticos tenemos que atenernos a esta limitación, por otro lado bastante obvia. En este sentido, podemos destacar varios aspectos especialmente interesantes de la ley 4/2000: la orientación hacia la integración social como objetivo central de esta legislación; el establecimiento de un amplio catálogo de derechos; la protección de los inmigrantes indocumentados, y la incorporación de mecanismos de regularización de su situación. Estas son, sin duda, cuestiones novedosas, que posiblemente, con excepción de una de las legislaciones más recientes como es la última ley italiana, hubiera valido la pena plantear en el debate que en los próximos meses y años la Unión Europea tendrá que afrontar. Desde este punto de vista, la ley 4/2000 sin duda era la ley que pretendía dar respuesta a tres cuestiones que poco o mucho la propia Unión se irá planteando en los próximos tiempos: cómo se articulan los derechos de los inmigrantes con residencia, cuál es el nivel de protección social y legal que han de tener los inmigrantes indocumentados y cuáles son los mecanismos que se utilizan para acabar con las bolsas de inmigrantes irregulares que hoy existen en Europa, sin tener que recurrir a las periódicas regularizaciones extraordinarias.

LA REFORMA DE LA REFORMA: VUELVE LO VIEJO

La legislatura de la mayoría absoluta del Partido Popular ha tenido en la reforma de la ley 4/2000 un protagonismo central. Este fue un compromiso claro e inequívoco del Partido Popular en su campaña electoral. Una reforma que en su filosofía es un volver al modelo de la vieja política que marcaba la ley de 1985, aunque en su concreción final acabase consolidando determinadas modificaciones que tanto el reglamento de 1996 como la propia ley 4/2000 habían convertido en inevitables.

Las críticas a la reforma van sobre todo dirigidas a esa filosofía, al discurso que desde el PP y el Gobierno español se ha promovido en torno a la necesidad de la contrarreforma, al alarmismo social en torno al fenómeno migratorio, a la tibieza con que se afrontó la vergüenza de El Ejido y, finalmente, a la descarnada utilización electoral que se hizo de la cuestión migratoria, de manera inédita en la reciente historia del Estado español. Desde esta perspectiva vale la pena recordar que a buen seguro lo que en términos políticos es más destacable de la ley 4/2000 es el consenso político y social con que se trabajó por parte de todos los grupos. Y es que precisamente la voluntad de superar algunos errores que se habían producido en otros estados de la Unión Europea a lo largo de los últimos años aconsejaba hacer esfuerzos por evitar un uso equivocado de la cuestión migratoria en la legítima confrontación democrática entre las fuerzas políticas. La experiencia del resto de socios de la Unión nos ha demostrado que de la ruptura del consenso entre las fuerzas políticas, del alarmismo social y de la utilización demagógica de la inmigración sólo se deriva la polarización social, que dificulta que los gobiernos y las sociedades puedan gestionar de manera inteligente todo el proceso migratorio. La reforma de la ley 4/2000 tiene en esta ruptura del consenso su principal crítica, con todo el riesgo que la situación creada puede generar a medio plazo en el cuerpo social.

Si la política es fundamentalmente pedagogía, en el proceso político que ha acompañado la cuestión migratoria desde el otoño-invierno de 1999, y que ha culminado con la contrarreforma de 2000, podemos afirmar, sin rodeos, que la antipedagogía ha sido el norte de la actuación política del Gobierno Popular. Aparte de estas consideraciones, la nueva ley, la ley 8/2000, responde todavía a un planteamiento escasamente global de la inmigración.

La obsesión por el supuesto severo control de la frontera, que en todas partes está mostrándose insuficiente, la primacía de la “comodidad” de la Administración del Estado en la gestión burocrática de los aspectos estrictamente administrativos y a la vez la ausencia de garantías para los ciudadanos extranjeros en la mayoría de los procesos administrativos, las dificultades reales para conseguir facilitar la concilia-

ción de las demandas del mercado laboral con la capacidad del conjunto de la sociedad de promover los procesos de acogida e integración de los nuevos inmigrantes, la configuración de un régimen sancionador desproporcionado y poco garantista que sólo ve soluciones a la situación de los extranjeros indocumentados en las expulsiones, sin demasiadas garantías procesales, son déficits que la nueva ley sigue manteniendo. La ley 4/2000 sólo suplía en parte estos déficits, pero su voluntad de situar la integración social como objetivo último de la política de inmigración y su amplio consenso hubieran permitido avanzar en la búsqueda de soluciones legales y políticas al respecto.

En este contexto, el debate pendiente en España y que, de manera bastante abierta y realista, propone inaugurar la reciente comunicación de la Comisión europea sobre inmigración, no es otro que la necesidad de definir una verdadera política global de inmigración. Es evidente que en el Estado español falta esta política global, y el ejemplo más patente de ello es la reforma de la reforma.

ALGUNAS IDEAS PARA AVANZAR

Más allá de las conclusiones de la Cumbre de Tampere, hoy la Unión Europea empieza a plantearse, por fin, la necesidad de articular una política de inmigración que supere una visión centrada exclusivamente en el control de sus fronteras, que sólo contempla la inmigración como un fenómeno de carácter temporal, que centra la lucha contra el tráfico ilegal de personas no en sus causas (que a menudo se derivan de la práctica imposibilidad de inmigrar bajo las condiciones establecidas por las leyes en un contexto en el que la demanda y la oferta de trabajadores es potentísima) sino en sus manifestaciones más graves, y que hasta ahora se ha revelado manifiestamente insuficiente. La comunicación de la Comisión es, sin duda, el mejor ejemplo de esta visión más amplia, global y flexible. España, en este sentido, ha compartido y comparte estas mismas limitaciones de la política del conjunto de los estados de la Unión.

Promover políticas más amplias, globales, flexibles y preventivas deberá ser también la prioridad de un cambio de orientación de la política migratoria española. Y es evidente que en otros estados de la Unión podemos encontrar fórmulas y estilos que nos resulten interesantes. Veamos algunas de estas propuestas que creemos que nos pueden ser útiles en esta necesidad de cambio.

UNA GESTION ACTIVA DE LA INMIGRACIÓN DE CARACTER LABORAL

Hoy hemos asumido, con mayor o menor intensidad, según la perspectiva, que la inmigración de carácter laboral ha devenido necesaria para el buen funcionamiento de la economía europea. Una inmigración, por tanto, de personas trabajadoras que vienen a Europa en busca de aquella ocupación y aquellas oportunidades que en sus países de origen no pueden encontrar. Una ocupación que el mercado de trabajo de Europa, con diferentes y cambiantes intensidades, no puede satisfacer sin esta aportación de los trabajadores extranjeros. Un mercado de trabajo muy orientado hacia la flexibilidad en la organización de las empresas, con demandas de trabajadores cualificados en determinados sectores de la industria y los servicios, pero también con yacimientos de ocupación con una alta capacidad de creación de puestos de trabajo con menor cualificación. Un mercado de trabajo que requiere políticas muy activas, poco rígidas, muy concertadas, poco “dirigistas”. Desde este punto de vista, facilitar el proceso de entrada y salida de los inmigrantes que así lo deseen, a través de un ágil mecanismo de contratación por temporadas, nos parece oportuno.

Una frontera permeable a las entradas y salidas de las personas es más sólida y segura que una frontera supuestamente rígida que obliga a las personas, impelidas por las demandas de un mercado de trabajo insatisfecho y por sus escasas o nulas perspectivas personales, a buscar cualquier mecanismo, por peligroso o ilegal que sea, para llegar a Europa. Esta inmigración de temporada, evidentemente, tiene que estar vinculada a los sectores productivos de carácter estacional (agricultura, turismo, etc.), ha de permitir consolidar los períodos de residencia y abrir vías para acceder a fórmulas de residencia permanente.

Por otro lado, es bastante obvio que determinadas ocupaciones (servicio doméstico, servicios personales de atención a la gente mayor, a los discapacitados, niños, etc.) no pueden funcionar bajo el concepto de contratación en origen. Por las características concretas de estos puestos de trabajo, la contratación sólo puede funcionar después de haberse conocido personalmente el empleador y la persona trabajadora en cuestión. Desarrollar el modelo italiano de “visado para la búsqueda de trabajo”, con un carácter temporal, antes de firmar el correspondiente contrato, y limitado a estas actividades, nos parece sugerente para dar respuesta a uno de los sectores con mayor demanda de trabajo, con un importante nivel de economía sumergida y con muchas potencialidades en los próximos años, desde todos los puntos de vista.

Fórmulas como las que hasta aquí hemos expresado, junto con la contratación estable y en origen de trabajadores extranjeros, más convencional, aunque nada común en la práctica en España, exigen una reorientación muy profunda de la presencia exterior del

Estado central, una activa participación de los gobiernos autonómicos que, como el catalán, apuestan por desarrollar sus políticas de inmigración a la hora de gestionar el flujo migratorio, y una potente concertación con las empresas y las organizaciones sindicales.

UNA POLÍTICA DE ACOGIDA

El debate en torno a la integración social, la acomodación de las familias de inmigrantes a la sociedad catalana, se ha convertido, a menudo, en un debate en torno a los derechos y los deberes de estas personas, pero ha obviado la importancia de todos los procesos iniciales de acogida, de recepción, de los nuevos inmigrantes.

Una eficaz política de inmigración debe prever, en consonancia con la activa regulación del flujo migratorio, el establecimiento de mecanismos de acogida. Estos tienen que ser el resultado de la concertación entre el Gobierno catalán, los ayuntamientos y las entidades del tercer sector y deben permitir, en las primeras semanas y meses después de la llegada de las personas inmigrantes, dar el apoyo y la orientación que cualquier persona trabajadora extranjera que llegue a un nuevo país necesita. Las posibilidades de conocimiento de los idiomas del país, la explicación de las mínimas normas de convivencia, la orientación sobre los servicios educativos, sanitarios y sociales, etc. son necesidades primarias que hay que satisfacer para crear unas mínimas condiciones que nos permitan hablar, posteriormente, de integración en la nueva sociedad.

Una política de este tipo, que sólo será posible en la medida que podamos gestionar el flujo migratorio, precisa recursos. Y hoy, ni el Gobierno catalán ni los gobiernos municipales los tienen. El Estado, a través de sus presupuestos y con la creación de un fondo económico, debería asumir su responsabilidad, promoviendo las correspondientes transferencias de recursos dirigidas a aquellas comunidades con una creciente demanda de servicios específicos, derivada de la llegada de nuevos ciudadanos inmigrantes.

Por otra parte, y desde el punto de vista de los países de origen de la inmigración, pese a que desde 1991 se viene hablando en España de las vinculaciones entre las políticas de cooperación para el desarrollo y las políticas de inmigración, lo cierto es que esta supuesta vinculación en la práctica es absolutamente débil. El programa GRECO intenta concretar el concepto de codesarrollo. Veremos cuál será su resultado. En todo caso, orientar la política de los microcréditos de manera preferente hacia los países origen de la inmigración y más concretamente hacia las familias de los inmigrantes, se vinculen a su retorno o no, creemos que es una posibilidad que hay que desarrollar.

Y ESTA POLÍTICA, ¿ES POSIBLE CON ESTA LEY?

La filosofía que ha inspirado la reforma de la ley 4/2000 no responde a este concepto amplio, global y flexible que creemos que podría dar respuesta a las necesidades y las insuficiencias que desde hace tiempo han puesto de manifiesto las viejas políticas de inmigración: desbordamiento de los mecanismos de asilo y refugio, incremento de la inmigración de carácter irregular, consolidación del negocio del tráfico de personas, dificultades para promover la acogida de los inmigrantes, desgaste, en todos los sentidos, para los países de los que proviene esta inmigración.

Sin embargo, la ley sí que mantiene preceptos y conceptos, con matices, que estaban incorporados en la ley 4/2000 y que responden a esta posible nueva política: las previsiones del artículo 31 en relación con los mecanismos de regularización permanente, la creación del Consejo Superior de Política Migratoria, la consolidación de la igualdad de derechos entre los inmigrantes con residencia regular y los ciudadanos españoles... ¿Es suficiente? Seguro que no. La nueva ley, la ley 8/2000, todavía responde, en demasiados aspectos, a concepciones rígidas y parciales de gestión del fenómeno migratorio.

Seguramente, habrá que esperar a las políticas que el Gobierno español llevará a cabo en los próximos tiempos. Hay que ver si el Gobierno, en el marco español, pero también en el marco europeo, apuesta por la anticipación, la prevención, la visión global e integral, el énfasis en la dimensión social y de desarrollo. En todo caso, la sensación es que los debates generados desde principios de 1997, en este contexto de cambios de perspectiva y de asunción de nuevas responsabilidades en la Unión Europea, se hubieran podido aprovechar mucho mejor. Dos reformas en tan poco tiempo, poniendo fin al consenso, creando alarma social, no planteando reformas más a fondo del modelo, nos dejan una sensación agri dulce.